

B A B III
ANALISIS KASUS PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN
PT JASA MARGA (Persero) Tbk.

3.1 Sengketa Hukum Pihak Ketiga Yang Melibatkan Aset Kelolaan (JORR S) PT Jasa Marga (Persero) Tbk. Sebagai Operator Jalan Tol

PT Jasa Marga (Persero) Tbk. untuk selanjutnya disebut JSMR, didirikan berdasarkan Akta No. 1 tanggal 1 Maret 1978 dengan nama PT Jasa Marga (Indonesia Highway Corporation) yang kemudian diubah berdasarkan Akta No. 187 tanggal 19 Mei 1981 dan namanya diubah menjadi PT Jasa Marga (Persero), keduanya dibuat dihadapan Kartini Mulyadi, SH, pada saat itu Notaris di Jakarta dan perubahan terakhir dalam rangka Penawaran Umum berdasarkan Akta Pernyataan Keputusan Rapat No. 27 tanggal 12 September 2007 yang dibuat dihadapan Ny. Poerbaningsih Adi Warsito, SH, Notaris di Jakarta. Dalam perubahan ini namanya diubah menjadi PT Jasa Marga (Persero) Tbk. Perubahan Anggaran Dasar mana telah memperoleh persetujuan dari Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI berdasarkan Keputusan No. W7-10487HT.01.04-TH2007 tanggal 21 September 2007 dan pemberitahuan atas perubahan Anggaran Dasar tersebut telah diterima dan dicatat dalam database di Sisminbakum Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia No.W7-HT.0110-13313 tanggal 24 September 2007 dan telah didaftarkan dalam Daftar Perusahaan di Kantor Pendaftaran Perusahaan Kodya Jakarta Timur No. 269/RUB/09.04/X/07 tanggal 4 Oktober 2007.

JSMR merupakan operator Jalan Tol pertama di Indonesia, dengan pengalaman selama lebih dari 30 tahun. Hingga akhir 2008 telah mengoperasikan sepanjang 630 KM yang membentang di 19 ruas Jalan Tol. Menjadi perseroan terbuka yang telah melakukan penawaran umum (*go public*) dan mencatatkan sahamnya di Bursa Efek Indonesia pada tanggal 12 Nopember 2007. Salah satu dari konsesi pengoperasian ruas Jalan Tol yang dioperasikan oleh JSMR adalah JORR Seksi S atau biasa disebut dengan JORR S, selanjutnya akan menjadi topik kasus yang akan dianalisis dalam penulisan tesis ini.

3.1.1 Status Hukum Jalan Tol JORR S

Berdasarkan diktum Pertama Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 714/KPTS/1992 (Kep. Men. PU No.714/1992) tanggal 27 Oktober 1992 tentang Pemberian Izin kepada PT Jasa Marga guna mengadakan usaha patungan dengan PT Marga Nurindo Bhakti untuk menyelenggarakan Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi S dan E1 (Pondok Pinang-Jagorawi-Cikunir) yang selanjutnya diubah melalui Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 455/KPTS/1997 tanggal 21 Nopember 1997 tentang Perubahan Keputusan No. 714/KPTS/1992 tanggal 27 Oktober 1992 dinyatakan bahwa PT Jasa Marga selaku Penerima Ijin diberikan ijin untuk menyelenggarakan Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi S dan E1 dengan mengikutsertakan PT Marga Nurindo Bhakti (PT MNB) selaku Penanam Modal dalam bentuk usaha patungan.

Sebagai implementasi dari Kep. Men PU No.714/1992 tersebut, JSMR memberikan kuasa pengelolaan penyelenggaraan (dan pembangunan) Jalan Tol JORR S kepada PT MNB berdasarkan Akta Perjanjian No.116 tanggal 22 Desember 1992 yang dibuat dihadapan Sri Bandiningsih SH, Notaris Pengganti dari BRA Mahyastoeti Notonagoro SH, Notaris di Jakarta dan terakhir kali diubah berdasarkan Akta Perubahan I No. 19 tanggal 4 Maret 1998 yang dibuat dihadapan Agus Majid SH, Notaris di Jakarta (Perjanjian Pemberian Kuasa Pengelolaan) yang meliputi pelaksanaan pembangunan, pengoperasian dan pemeliharaan Jalan Tol (Penyelenggaraan Jalan Tol). Bahwa berdasarkan pasal 2.1 Perjanjian Pemberian Kuasa Pengelolaan dan diktum Ketiga Kep. Men. PU No.714/1992, PT MNB melakukan Penyelenggaraan Jalan Tol atas biaya dan risiko sendiri.

Untuk itu, guna Penyelenggaraan Jalan Tol tersebut, PT MNB telah meminjam uang kepada Para Kreditur Sindikasi berdasarkan Akta Perjanjian Fasilitas Sindikasi No.70 dan Akta Perjanjian Cessie atas Hasil Jalan Tol No.74 keduanya tertanggal 18 September 1996. Melalui surat No. IJK/8.5/4634 tanggal 12 Juni 2000 yang diperbaharui dengan surat No. IJK/8.5/4713 tanggal 14 Juni 2000, PT BNI (Persero) selaku Agen Fasilitas menyatakan PT MNB telah Cidera Janji. Selanjutnya pada tanggal 21 Agustus 2000 melalui surat No.

AA.HK02.1143, JSMR menyatakan PT MNB telah Cidera Janji dan melakukan pemutusan/pengakhiran Perjanjian Pemberian Kuasa Pengelolaan. Dikarenakan para pengelola beberapa ruas Jalan Tol telah cidera janji (salah satunya adalah PT MNB) maka berdasarkan keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No.268/KPTS/M/2001 tanggal 30 April 2001, JSMR diberi kewenangan untuk melakukan penyelenggaraan Jalan Tol Lingkar Luar Seksi W2 (Kebon Jeruk-Pondok Pinang), Seksi S dan E1 (Pondok Pinang-Jagorawi-Cikunir), E2 dan E3 (Cikunir-Cakung-Cilincing).

Pada tanggal 11 Oktober 2001, Mahkamah Agung, berdasarkan putusan Reg. No.720 K/Pid/2001 (Putusan MA No. 720 K/Pid/2001 menyatakan bahwa : "Hak konsesi atas unit Jalan Tol Pondok Pinang - Jagorawi Jorr S berikut bangunan dan pintu-pintu gerbang dirampas untuk Negara, dengan ketentuan setelah kredit dari Bank BNI sudah dilunasi dari penghasilan operasional Jalan Tol oleh PT Marga Nurindo Bhakti (PT MNB), selanjutnya **hak pengelolaan/konsesi pengoperasiannya dikelola dan diserahkan kepada Negara Cq. PT Hutama Karya.**

Dengan adanya putusan Mahkamah Agung tersebut kewenangan JSMR sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah No.268/KPTS/M/2001 tanggal 30 April 2001 diubah oleh Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 276/KPTS/M/2005 tanggal 9 Juni 2005 (Kep Men PU No. 276/2005) yang menyatakan antara lain sebagai berikut :

- a. *mengubah wewenang penyelenggaraan Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta Seksi Pondok Pinang -Jagorawi (JORR S) kepada PT Jasa Marga untuk melunasi kredit dari kreditur sindikasi;*
- b. *penyerahan wewenang penyelenggaraan jalan Tol sebagaimana dimaksud di atas akan berakhir setelah seluruh kredit dari Kreditur Sindikasi untuk pembangunan JORR S dilunasi;*
- c. *...dst.*
- d. *Setelah seluruh kredit dari Kreditur Sindikasi untuk pembangunan JORR S dilunasi, **pemerintah akan menentukan kemudian pengelolaan JORR S sesuai putusan Mahkamah Agung RI.***

Konsideran dalam Kep Men PU No. 276/2005, "Menimbang : a." adalah menunjuk Putusan Mahkamah Agung RI Reg. Nomor 720 K/Pid/2001 tertanggal 11 Oktober 2001.

Komite Kebijakan Sektor Keuangan (KKSK) melalui keputusan No. KEP.02/K.KKSK/07/2003, tanggal 29 Juli 2003 dan No. KEP.02/K.KKSK/10/2003, tanggal 13 Oktober 2003, memutuskan bahwa penyelesaian kewajiban proyek JORR S oleh JSMR dilaksanakan berdasarkan penetapan oleh BPPN yang disetujui oleh Menteri BUMN dengan ketentuan pelaksanaan pola penyelesaian tidak bertentangan dengan legal opinion dari Kejaksaan Agung terkait dengan putusan Mahkamah Agung RI Reg. No.720 K/Pid/2001 tersebut. Atas keputusan KKSK tersebut, BPPN, Para Kreditur Sindikasi lainnya dan JSMR membuat dan menandatangani akta Perjanjian Penyelesaian Hutang Nomor 43 tanggal 19 Nopember 2003 dimana pembayaran hutang yang berkaitan dengan JORR S sebesar Rp.522.000.000.000,00 (lima ratus dua puluh dua miliar rupiah) dilakukan dengan cara sebesar 50% dibayar secara tunai dan sebesar 50% dibayar dengan cara menerbitkan obligasi.

Pada tanggal 8 Juni 2006 Menteri Pekerjaan Umum mengeluarkan Keputusan Nomor 242/KPTS/M/2006 tentang Penetapan Pemberian Konsesi Terhadap Ruas Jalan Tol Yang Diusahakan Oleh PT Jasa Marga. Keputusan Menteri PU tersebut Menetapkan : Pertama: Memberikan Konsesi Pengusahaan Jalan Tol untuk ruas-ruas Jalan Tol sebagaimana terlampir dalam Lampiran Keputusan Menteri ini. Dalam Lampiran Kep. Men. PU No. 242/KPTS/M/2006, JORR S **tidak** termasuk konsesi yang diberikan kepada Jasa Marga.

3.1.2 Perkara Pidana Sehubungan Dengan Putusan Mahkamah Agung Reg. Nomor : 720 K/Pid/2001

Kasus pidana yang berakhir dengan terbitnya putusan Mahkamah Agung RI 720 K/Pid/2001 berawal dari penerbitan Medium Term Notes (MTN) oleh PT Hutama Karya (Persero) pada tahun 1994-1998 sebanyak 1007 lembar dengan nilai nominal sebesar Rp.1.048.000.000.000,00 dan 471 lembar dengan nilai nominal sebesar US Dollar (USD) 471.000.000,00. Penerbitan MTN oleh Hutama Karya (HK) tersebut dilakukan oleh Direktur Utama Ir. Tjokorda Raka Sukawati hanya dengan persetujuan Komisaris Utama tanpa adanya persetujuan RUPS dan Dewan Komisaris, menggunakan PT Sejahtera Bank Umum sebagai Arranger

telah dijual kepada investor tidak hanya di pasar domestik tetapi juga dijual di pasar sekunder luar negeri.

Dana hasil penjualan MTN tersebut ternyata tidak pernah masuk dalam catatan akuntansi (pembukuan) HK, pun juga pembukuan adanya hutang dari penerbitan MTN. Penggunaan HK sebagai pihak yang menerbitkan MTN merupakan suatu cara rekayasa untuk memperoleh dana yang dilakukan oleh pegawai HK yaitu Ir. Thamrin Tanjung yang menjabat sebagai Direktur Eksekutif PT Marga Nurindo Bhakti serta menggunakan dana hasil penjualan MTN secara melawan hukum.

Pada mulanya, telah dibuat suatu perjanjian antara PT Utama Karya (HK) dengan PT Yala Perkasa International (YL) yaitu Perjanjian Konsorsium HK-YL. Sebagai General Super Intendent Konsorsium adalah Ir. Thamrin Tanjung yang juga menjabat sebagai salah satu Direktur MNB. Maksud atau tujuan Perjanjian Konsorsium HK adalah untuk bertindak sebagai kontraktor pembangunan dari PT Citra Marga Nusapala Persada (CMNP), yang memiliki lisensi untuk pembangunan proyek Jalan Tol Tanjung Priok - Jembatan Tiga (Pluit) yang disebut Harbour Road. Perjanjian Konsorsium tersebut kemudian dibuat Adendum I yang memuat perubahan-perubahan yang mendasar antara lain bahwa kerja sama antara pihak-pihak dalam konsorsium tidak lagi meliputi Harbour Road saja akan tetapi diperluas untuk bertindak sebagai kontraktor dari proyek Jalan Tol Pondok Pinang-Jagorawi (Seksi S) atau dikenal dengan JORR S dan proyek-proyek lain yang akan diperoleh kemudian. Demikian pula pemilik proyek yang semula terbatas pada CMNP maka dengan adanya Adendum I telah diperluas menjadi dengan MNB. Dengan adanya Adendum I ini pula terbuka kesempatan bagi MNB untuk menunjuk Konsorsium HK-YL sebagai kontraktor dari proyek-proyek MNB termasuk penggunaan dana dari penjualan MTN yang diterbitkan oleh PT HK. Keberadaan Adendum I sebagaimana dibuktikan kemudian, menjadi sarana untuk merekayasa memperoleh dana bagi pihak-pihak yang berkepentingan, dengan menyalahgunakan PT HK sebagai BUMN yang dipercaya di pasar uang, termasuk pula penguasaan mutlak atas keuangan Konsorsium HK-YL oleh Ir. Thamrin Tanjung. Pihak-pihak yang berkepentingan tersebut terutama adalah Ir. Thamrin Tanjung yang merangkap sebagai Direktur

MNB dan Direktur Utama MNB yang memiliki kepentingan sebagai Pemegang Saham MNB. Seperti diketahui MNB adalah pemegang konsesi JORR S dan JORR E. Dengan posisi atau kedudukan yang demikian luas, memudahkan Ir. Thamrin Tanjung dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya di MNB menyalahgunakan secara melawan hukum keuangan Konsorsium HK-YL yang merupakan dana hasil penerbitan dan penjualan MTN PT HK, yang pada akhirnya mengakibatkan beban dan kerugian bagi PT HK yang sampai saat ini belum terlunasi dan dibayarkan.

Pada saat MTN tersebut jatuh tempo ternyata PT HK tidak dapat memenuhi kewajiban membayar kembali MTN yang diajukan oleh para pemegang MTN sebagai pembeli yang beritikad baik yang telah membeli di pasar sekunder secara sah. Akibat tidak terbayarnya MTN, HK dinyatakan wanprestasi dan mengadakan Ir. Tjokorda Raka Sukowati dan Ir. Thamrin Tanjung sebagai pihak-pihak yang harus bertanggung jawab dalam kasus penyalahgunaan dana hasil penjualan MTN yang selanjutnya membawa perkara tersebut ke proses penuntutan di pengadilan.

Berdasarkan dakwaan jaksa Penuntut Umum dalam perkara tindak pidana korupsi No. 189-Pid-B/1998/PN.Jak.Pus di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, terbukti bahwa sebagian dana yang diperoleh dari penerbitan MTN dipergunakan untuk pembayaran MTN yang telah jatuh tempo dan sebagian lagi digunakan untuk kepentingan pribadi, orang atau badan dengan rincian sebagai berikut :

1. Ir. Thamrin Tanjung	Rp. 161.000.000.000,00
2. Ir. Tjokorda Raka Sukawati	Rp. 550.000.000,00
3. Djoko Ramiadji, MSc.	Rp. 130.000.000.000,00
4. Marga Nurindo Bhakti	Rp. 104.500.000.000,00
5. Sejahtera Bank Umum	Rp. 25.238.000.000,00
6. Toni Basuki & Ratnawati Pola	Rp. 60.000.000.000,00
7. PT Investama Kusuma Artha	Rp. 46.000.000.000,00
8. PT Bhaskara Dunia Jaya	Rp. 25.500.000.000,00
9. PT Citra Lamtorogung Persada	Rp. 10.000.000.000,00
10. PT Marga Strukturindo Raya	Rp. 11.000.000.000,00
12. PT Hanurata Co. Ltd.	Rp. 8.000.000.000,00

Selanjutnya Jaksa Penuntut Umum menyatakan bahwa Negara Cq. PT HK mengalami kerugian sebesar Rp. 209.350.000.000,00 dan USD. 105.000.000,00 dan melakukan penyitaan atas beberapa barang bukti dimana salah satu barang bukti yang disita adalah Hak Konsesi atas JORR S. Penyitaan atas hak konsesi JORR S tersebut dikarenakan adanya dugaan adanya aliran dana ke MNB. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam Putusan No. 189/Pid.B/1998/PN. Jak. Pus. tanggal 21 Juni 1999 menjatuhkan Putusan yang amar putusannya adalah sebagai berikut :

1.
2. *Menyatakan bahwa terdakwa I.Ir. Thamrin Tanjung dan II ir. Tjokorda Raka Sukawati telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana tersebut dalam dakwaan Primair : Korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut;*
3. *Menjatuhkan pidana kepada terdakwa I dengan pidana penjara selama 2 tahun....dst.;*
4.
5. ...
6.
7. *Menetapkan:*
 -
 - *1 unit Jalan Tol Pondok Pinang-Jagorawi JORR S berikut bangunan dan pintu-pintu gerbang dirampas untuk negara, dengan ketentuan setelah kredit dari Bank BNI sudah terlunasi dari penghasilan Jalan Tol oleh PT Marga Nurindo Bhakti, selanjutnya hak pengelolaan/konsesi dan hasil pengoperasiannya dikelola dan diserahkan kepada Negara Cq. PT Hutama Karya.*

Dalam tingkat banding, Putusan Pengadilan Negeri diperkuat oleh Pengadilan Tinggi DKI Jakarta sebagaimana dimaksud dalam putusan No. 100/PID/1999/PT. DKI, tanggal 24 Januari 2000. Sedangkan dalam tingkat kasasi, Mahkamah Agung berdasarkan Putusan MA No. 720 K/Pid/2001 memperbaiki Putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi, mengenai amar barang bukti tentang 1 unit Jalan Tol dan kualifikasi tindak pidana dengan rumusan subsidair sehingga berbunyi sebagai berikut :

- (1).
- (2).
- (3). *Hak konsesi atas 1 unit Jalan Tol Pondok Pinang-Jagorawi JORR S berikut bangunan dan pintu-pintu gerbang dirampas untuk Negara, dengan ketentuan setelah kredit dari Bank BNI sudah terlunasi dari penghasilan operasional Jalan Tol oleh PT Marga*

Nurindo Bhakt, selanjutnya hak pengelolaan/konsesi dan hasil pengoperasiannya dikelola dan diserahkan kepada Negara Cq. PT Hutama Karya.

Terhadap Putusan Mahkamah Agung tersebut di atas, pada tanggal 7 April 2004, Kejaksaan negeri Jakarta Pusat telah melakukan perampasan untuk negara atas Hak Konsesi atas 1 unit Jalan Tol Pondok Pinang-Jagorawi dan menyerahkan kepada Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah atas nama Negara.

3.1.3 Perkara Perdata Gugatan Kepada PT Hutama Karya

Sehubungan dengan penerbitan MTN dalam nominal USD, dan menunjuk kepada dakwaan Jaksa Penuntut Umum yang terbukti di pengadilan bahwa Negara Cq. PT HK mengalami kerugian sebesar Rp. 209.350.000.000,00 dan USD. 105.000.000,00, PT HK telah menghadapi **gugatan secara perdata** dari pemegang MTN yang diajukan oleh PT Mandiri Sekuritas (d/h PT Exim Securities) sebagai Penggugat I dan Pembanding I, PT Danareksa (Persero) sebagai Penggugat II dan Pembanding II, dan PT Bank Mandiri Persero (d/h PT Bank Ekspor Impor Indonesia Persero) sebagai Penggugat III dan Pembanding III.

Gugatan dari ketiga pemegang MTN (selanjutnya disebut MTN Holder) kepada PT HK sebagai Turut Tergugat I dan Turut Terbanding I dalam putusan banding di Pengadilan Tinggi DKI No. 455/PDT/2000/PT.DKI tertanggal 30 April 2001 menyatakan :

MENGADILI

- *menerima permohonan banding dari Para Pembanding/Para Penggugat tersebut;*
- *membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tanggal 28 Oktober 1999 Nomor 272/PDT.G/1999/PN.JKT.SEL., sekedar mengenai bagian "Dalam Kompensi-Dalam Pokok Perkara" dengan :*

MENGADILI SENDIRI

Dalam Kompensi :

Dalam Provisi :

- ...

Dalam Eksepsi :

-

Dalam Pokok Perkara :

1. *Mengabulkan gugatan Pembanding I, Pembanding II, Pembanding III/ Penggugat I, Penggugat II, Penggugat III untuk sebagian;*

2. *Menyatakan Turut Terbanding I/Turut Tergugat I telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum;*
3. *Menghukum Turut Terbanding/Turut Tergugat I membayar kembali kepada Pembanding I, Pembanding II, Pembanding III/Penggugat I, Penggugat II, Penggugat III nilai nominal CP/MTN yang telah jatuh tempo ditambah dengan ganti rugi dari keuntungan yang seharusnya diperoleh oleh Para Pembanding/Para Penggugat tanggal 1 Januari 1999 berjumlah :*
 - (1). *Pembanding I/Penggugat I/ PT Exim Securities*
....
....
....
....US \$ 8.059.166,67;
ditambah dengan ganti rugi sebesar bunga deposito bank rata-rata yang berlaku pada tiap tahun sampai lunas.
 - (2). *Pembanding II/Penggugat II/PT Danareksa (Persero)*
....US\$ 6.917.500,-;
ditambah dengan ganti rugi sebesar bunga deposito bank rata-rata yang berlaku pada tiap tahun sampai lunas.
 - (3). *Pembanding III/Penggugat III/PT Bank Ekspor Impor Indonesia (Persero)*
.....US \$ 1.105.833,33;
ditambah dengan ganti rugi sebesar bunga deposito bank rata-rata yang berlaku pada tiap tahun sampai lunas.

Jumlah semua yang harus dibayar kepada Pembanding I, II, III semula Penggugat I, II, III adalah sebesar US\$ 16.082.500,-
4. *Menghukum Para Terbanding/Para Tergugat dan Turut Terbanding II, III, IV untuk mentaati putusan ini;*
5.
6.

Dalam Rekonpensi :

- ...
- ...

Putusan Pengadilan Tinggi tersebut oleh PT HK diajukan kasasi ke Mahkamah Agung dan telah diputus oleh Mahkamah Agung RI melalui putusan No. 442 K/Pdt/2003 tanggal 18 Juni 2007, yang amar putusan menyatakan sebagai berikut :

MENGADILI

Menolak permohonan kasasi Para Pemohon Kasasi : 1. PT Hutama Karya (Persero) Badan Usaha Milik Negara, 2. Dr. Ir. Tjokorda Raka Sukawati tersebut;

Menghukum para Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ...dst.

Gugatan perdata mengenai tidak dibayarnya MTN pada saat jatuh tempo oleh PT Mandiri Sekuritas Cs. hanyalah merupakan sebagian dari MTN yang berjumlah nominal US\$ 105.000.000,- yang pada saat ini masih beredar dan dipegang oleh MTN *holder* yang lain. Artinya, dari segi risiko hukum, PT HK masih berpotensi untuk menghadapi gugatan dari pihak-pihak yang sampai saat ini masih memiliki dan memegang MTN yang menurut putusan yang telah inkraht yaitu putusan Pidana, MA RI No. 720 K/Pid/2001 dinyatakan sebagai kerugian negara sebesar US \$ 105.000.000,- diluar kerugian negara yang dinyatakan dalam nominal rupiah.

MTN sebagai promes dalam hukum surat berharga mempunyai masa daluwarsa 30 tahun yaitu sampai dengan bulan Juni 2027 apabila belum pernah dilakukan penagihan. Selama telah pernah dilakukan penagihan namun belum/tidak dibayar oleh PT HK maka MTN yang sampai dengan saat ini masih beredar dan dimiliki oleh MTN *holder* tidak ada masa kadaluwarsa. Setiap saat pemegang /pemilik MTN HK dapat mengajukan gugatan untuk pembayaran MTN HK yang dimilikinya. Bahkan tidak tertutup kemungkinan bagi pemilik MTN HK untuk mengajukan gugatan pailit dan memohon pengadilan untuk meletakkan sita jaminan atas kekayaan/aset PT HK termasuk hak konsesi atas ruas Jalan Tol JORR S, karena *by law* (vide Putusan MA RI No. 720 K/Pid/2001) JORR S telah dinyatakan sebagai aset PT HK.

3.2 Analisis Kasus Sengketa Aset Kelolaan (JORR S) PT Jasa Marga Terhadap Prospek Pendapatan Perseroan

Undang Undang No. 38 tahun 2004 Pasal 50 Ayat (2) dan (4) Tentang UU Jalan jo. Peraturan Pemerintah No. 15 tahun 2005 Pasal 19 Ayat (1) dan (2) Tentang Jalan Tol menentukan sebagai berikut :

UU No. 38/2004 Tentang Undang Undang Jalan, Pasal 50 Ayat (2) dan (4)

- (2). *Pengusahaan Jalan Tol meliputi kegiatan pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian, dan/atau emeliharaan.*
- (4). *Pengusahaan Jalan Tol dilakukan oleh badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik swasta.*

Peraturan Pemerintah No. 15/2005 tentang Jalan Tol Pasal 19 menyatakan,

- (1). *Pengusahaan Jalan Tol meliputi pendanaan, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pengoperasian, dan/atau pemeliharaan.*
- (2). *Pengusahaan Jalan Tol dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Badan Usaha yang memenuhi persyaratan.*

Kata-kata "dan/atau" dalam dua ketentuan dapat ditafsirkan pasal alternatif bukan sebagai pasal kumulatif, artinya bahwa untuk memiliki hak atas Jalan Tol tidak harus memiliki hak pengoperasian atau dengan kata lain hak pengoperasian Jalan Tol bukan syarat mutlak untuk memperoleh hak atas Jalan Tol.

Investor yang tidak mempunyai ijin/hak operasi Jalan Tol dapat melakukan pendanaan, melakukan/menyuruh melakukan pembangunan Jalan Tol dan investor mempunyai hak untuk mendapat penghasilan atas Jalan Tol untuk pengembalian investasi yang telah dilakukannya. Pengoperasian Jalan Tol bukan suatu kewajiban akan tetapi adalah hak investor dan hak pengoperasian itu dapat saja diserahkan kepada suatu badan usaha lain yang mempunyai ijin pengoperasian Jalan Tol atau membuat badan usaha patungan atau membuat *Special Purpose Vehicle* (SPV) yang mendapat hak pengoperasian. Hal ini dapat disimpulkan juga dari Penjelasan Pasal 43 Ayat (2) UU No. 38/2004 (UU Jalan) yang berbunyi :

Pengusahaan Jalan Tol dapat dilakukan sebagai berikut:

- *pendanaan, perencanaan teknis, dan pelaksanaan konstruksi oleh Pemerintah dan pengoperasian dan pemeliharaan dilakukan oleh badan usaha yang pemilihannya dilakukan melalui pelelangan;*
- *pendanaan, perencanaan teknis, dan pelaksanaan konstruksi oleh Pemerintah dan badan usaha, serta pengoperasian dan pemeliharaan dilakukan oleh badan usaha yang pemilihannya dilakukan melalui pelelangan; atau*
- *pendanaan, perencanaan teknis, dan pelaksanaan konstruksi oleh badan usaha dan pengoperasian dan pemeliharaan dilakukan oleh badan usaha yang sama yang pemilihannya dilakukan melalui pelelangan.*

Berkenaan dengan status hukum JORR S, berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI No. 720 K/Pid/2001 yang telah berkekuatan hukum tetap (BHT), adalah benar dan sah pelaksanaannya harus dapat dijalankan. Berdasarkan putusan MA RI N0. 720 K/Pid/2001 hak konsesi JORR S berada ditangan PT Utama Karya setelah hutang (kredit sindikasi) MNB kepada BNI dilunasi. Di sisi lain PT Jasa Marga

memperoleh wewenang penyelenggaraan JORR S untuk melunasi kredit sindikasi, berdasarkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 276/KPTS/M/2005, dengan ketentuan bahwa wewenang tersebut akan berakhir setelah seluruh kredit sindikasi untuk pembangunan JORR S dilunasi. Untuk itu PT Jasa Marga telah melaksanakan penyelesaian kewajiban berdasarkan keputusan KSKS dan melalui BPPN dengan Akta Perjanjian Penyelesaian Hutang Nomor 43 sebesar Rp. 522.000.000.000,- dengan cara pembayaran sebesar 50% dibayar tunai dan sebesar 50% dibayar dengan cara penerbitan obligasi yang akan jatuh tempo pada tahun 2021 (jangka waktu obligasi 15 tahun sejak diterbitkan pada tahun 2006). Dengan demikian, menurut Kep. Men. PU 276/2005 pada hakekatnya pemerintah Cq. Menteri PU hanya memberikan kewajiban kepada PT Jasa Marga untuk melunasi hutang MNB. Awalnya MNB dan JSMR merupakan usaha patungan vide Kep.Men PU 714/1992 namun karena MNB Cidera Janji maka Menteri PU (waktu itu Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah) memberikan kewenangan kepada JSMR untuk melakukan penyelenggaraan Jalan Tol termasuk diantaranya JORR S (vide Kep. Men No. 268/KPTS/M/2001). Keputusan Menteri PU No. 242/KPTS/M/2006 kemudian, memberikan kepada JSMR konsesi berupa hak Pengusahaan Jalan Tol berdasarkan UU 38/2004 Pasal 50 Ayat (4) jo. Pasal 19 PP No. 15/2005, namun konsesi yang diberikan tidak termasuk JORR S. Menyimak status hukum JORR S sebagaimana telah dikemukakan terdahulu, berikut ini akan dikaji permasalahan hukum yang terkait dengan JORR S yaitu :

1. Upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh JSMR agar hak konsesi JORR S (setelah kredit sindikasi dilunasi) menjadi hak JSMR
2. Adakah upaya lain (selain upaya hukum) yang dapat dilakukan oleh JSMR sehubungan dengan hak konsesi JORR S

3.2.1 Upaya Hukum Agar Hak Konsesi JORR S Menjadi Hak Jasa Marga

Permasalahan hukum JORR S terkait dengan Putusan MARI Reg. Nomor 720K/Pid/2001, Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 276/KPTS/M/2005 dan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 242/KPTS/M/2006.

a. Upaya Hukum Luar Biasa

Putusan MA RI No. 720 K/Pid/2001 adalah Putusan suatu perkara Pidana. Dalam suatu perkara pidana terdapat 2 cara untuk melakukan upaya hukum terhadap suatu Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (inkracht) adalah (1) Kasasi demi kepentingan hukum; dan (2) Permohonan Peninjauan Kembali.

Pasal 259 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) menyatakan :

"Demi kepentingan hukum terhadap semua putusan yang telah memperoleh putusan yang berkekuatan hukum tetap dari pengadilan selain Mahkamah Agung dapat diajukan satu kali permohonan kasasi oleh Jaksa Agung"

Pasal 259 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa kasasi hanya dapat dilakukan oleh Jaksa Agung dan terbatas pada putusan pengadilan selain putusan Mahkamah Agung. Oleh karena itu terhadap Putusan MA No. 720 K/Pid/2001, tidak dapat dilakukan kasasi.

Pasal 263 KUHAP menyatakan:

"Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, kecuali putusan bebas atau lepas dari segala tuntutan hukum, terpidana atau ahli warisnya dapat mengajukan permohonan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung"

Dalam perkara pidana yang diputus oleh Mahkamah Agung berdasarkan Putusan MA RI No. 720 K/Pid/2001 tanggal 11 Oktober 2001, pihak yang menjadi terpidana adalah Ir. Thamrin Tanjung dan Ir. Tjokorda Raka Sukawati. Dalam perkara pidana ini Jasa Marga bukan terpidana ataupun ahli warisnya, sehingga berdasarkan pasal 263 KUHAP, maka Jasa Marga tidak dapat mengajukan permohonan Peninjauan Kembali.

b. Pembatalan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 276/KPTS/M/2005 Tanggal 9 Juni 2005 (Kep. Men. PU No. 276/2005) ke Peradilan Tata Usaha Negara

Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang No. 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara jo. Undang-Undang No. 9 tahun 2004 tentang

Perubahan atas Undang-Undang No.5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) menyatakan :

"Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi"

Dari pasal tersebut di atas dapat dilihat bahwa apabila JSMR merasa dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara, maka JSMR dapat melakukan gugatan kepada Peradilan Tata Usaha Negara untuk meminta pembatalan atas sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (TUN) dalam hal ini Kep. Men PU No. 276/2005.

Untuk melakukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara perlu dilihat apakah Kep. Men. PU No. 276/2005 merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Pasal 1 angka 2 dan 3 UU Peratun menyatakan :

- (2) *Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
- (3) *Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*

Menteri Pekerjaan Umum adalah seorang pejabat pemerintah yang melaksanakan urusan pemerintahan dengan demikian Menteri Pekerjaan Umum adalah Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 UU Peratun.

Namun demikian tidak seluruh keputusan Menteri Pekerjaan Umum dapat dikategorikan sebagai sebuah Keputusan Pejabat Tata Usaha Negara. Untuk dapat dikategorikan sebagai Keputusan TUN, maka keputusan tersebut harus bersifat konkret, individual dan final.

Adapun yang dimaksud dengan bersifat konkret adalah obyek yang diputuskan dalam Keputusan TUN itu tidak abstrak, tetapi berwujud,

tertentu atau dapat ditentukan. Sedangkan yang dimaksud dengan bersifat individual adalah Keputusan TUN itu tidak ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat maupun hal yang dituju. Apabila yang dituju itu lebih dari seorang tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan suatu hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan.

Dalam Kep. Men PU No.276/2005 yang menjadi objek putusan adalah hak pengelolaan JORR S. Hak pengelolaan adalah suatu hal yang tertentu dan dapat ditentukan. Oleh karena itu Kep. Men. PU No.276/2005 telah memenuhi unsur konkret. Kep. Men. PU No.276/2005 menyatakan bahwa yang berwenang untuk melakukan penyelenggaraan JORR S adalah Jasa Marga tanpa ada pihak lainnya yang ditunjuk. Dari hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Kep.Men. PU No. 276/2005 telah memenuhi unsur individual. Dari Kep. Men. PU No. 276/2005 dinyatakan bahwa keputusan tersebut berlaku pada tanggal ditetapkan tanpa memerlukan persetujuan dari pihak/instansi lainnya. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa Kep. Men. PU No. 276/2005 telah memenuhi unsur final. Dengan telah terpenuhinya unsur-unsur konkret, individual dan final maka Kep.Men. PU No. 276/2005 dapat dikategorikan sebagai Keputusan TUN. Namun apabila dilihat dari Pasal 2 huruf e UU Peratun menyatakan :

"Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini :

- e. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;"*

Dalam huruf a. bagian Menimbang Kep.Men. PU No. 276/2005 dinyatakan sebagai berikut :

- "a. bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI Reg. Nomor 720 K/Pid/2001, tanggal 11 Oktober 2001 telah ditetapkan perampasan hak konsesi atas 1 (satu) unit Jalan*

Tol Pondok Pinang - Jagorawi (JORR S) berikut bangunan dan pintu-pintu gerbangnya dirampas untuk negara sampai dengan kredit dari Bank Negara Indonesia terlunasi;"

Dari bagian menimbang tersebut dapat dilihat bahwasanya Kep.Men. PU No. 276/2005 telah dikeluarkan atas dasar pemeriksaan dari badan peradilan, sehingga Kep.Men. PU No. 276/2005 adalah sebuah keputusan yang tidak termasuk dalam pengertian Keputusan TUN.

Dengan memperhatikan hal-hal tersebut diatas, maka pembatalan Kep. Men. PU No. 276/2005 ke Peradilan Tata Usaha Negara tidak dapat dilakukan karena Kep. Men. PU No. 276/2005 tidak termasuk suatu Keputusan TUN.

c. Gugatan Perdata Mengenai Kepemilikan Atas Barang Bukti Yang Disita Dan Dirampas Berdasarkan Suatu Putusan Pidana Yang Telah Berkekuatan Hukum Tetap Dan Telah Dieksekusi

Upaya hukum ini merujuk kepada yurisprudensi dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara-Timur No. 125/1972-G tanggal 19 Oktober 1972 (Putusan Perkara No.: 125/19972-G yang menyatakan sebagai berikut :

"Apabila suatu putusan dalam perkara pidana telah ternyata adanya kekeliruan, maka pengadilan perdata dengan berpedoman atas kebutuhan praktek hukum dalam hukum perdata tentang eksekusi riil yang tidak dikenal dalam HIR demikian pula perlawanan pihak ketiga, dalam hal dikabulkannya perlawanan, tidak memerlukan membatalkan putusan pengadilan pidana yang bersangkutan, tetapi melumpuhkannya.

In casu pengadilan perdata cukup bilamana menyatakan kekuatan eksekutorial dari putusan pengadilan pidana yang bersangkutan sekedar mengenai perampasan barang bukti dilumpuhkan (buiten effect stellen)."

Selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Agung RI No. : 3602.K/Pdt/1998 tanggal 23 Agustus 2000 terdapat catatan yang harus diperhatikan yaitu :

"Suatu barang/tanah telah disita oleh pihak Kejaksaan untuk dijadikan barang bukti dalam suatu perkara Tindak Pidana Ekonomi. Kemudian barang bukti tersebut dinyatakan dirampas untuk Negara dalam putusan Pengadilan Negeri ternyata ada pihak ketiga yang mengakui barang bukti yang dirampas dalam

Putusan Hakim tersebut adalah miliknya bukan milik terdakwa. Menghadapi kenyataan tersebut, maka pihak ketiga yang merasa dirinya dirugikan adanya Putusan Hakim tersebut, dapat mengajukan "Surat Keberatan" kepada Pengadilan Negeri dalam tenggang waktu 3 bulan setelah Pengumuman putusan Hakim" tersebut. Cara/bentuk Surat Keberatan yang diajukan oleh pihak ketiga tersebut bukan dalam bentuk "bantahan pihak ketiga" melainkan melalui pengajuan "surat gugatan perdata"....".

Dari ketentuan yurisprudensi tersebut di atas, dapat dilihat bahwasanya Jasa Marga selaku pemegang hak konsesi awal dapat mengajukan suatu upaya hukum dalam bentuk suatu gugatan perdata untuk meminta dilumpuhkannya putusan pidana yang menyangkut perampasan barang bukti (*buiten effect stellen*). Gugatan tersebut harus diajukan dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 bulan setelah pengumuman Putusan Hakim. Putusan MA No. 720 K/Pid/2001 diputus tanggal 11 Oktober 2001. Mengingat tanggal putusan tersebut maka jangka waktu 3 bulan yang diberikan oleh Undang-Undang telah terlampaui. Sehingga walaupun Jasa Marga sebagai pihak ketiga yang dirugikan memiliki hak untuk mengajukan gugatan, hak mengajukan gugatan tersebut telah hilang dengan lewatnya waktu (kadaluwarsa).

3.2.2 Upaya Lain (Selain Upaya Hukum) Yang Dapat Dilakukan Oleh Jasa Marga Sehubungan Dengan Hak Konsesi JORR S

Selain dari peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, salah satu sumber hukum di Indonesia adalah kebiasaan. Dalam praktek hukum di Indonesia, terdapat suatu "**kebiasaan**" untuk meminta petunjuk atau nasehat (Fatwa) kepada badan peradilan tertinggi, dalam hal ini adalah Mahkamah Agung. Adapun kebiasaan ini antara lain dilakukan berdasarkan ketentuan bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi yang antara lain bertugas dan berwenang untuk :

- (i). memeriksa dan memutus sengketa tentang kewenangan mengadili;¹⁵⁹

¹⁵⁹ Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Agung*, UU No. 14 tahun 1985, LN No. 73 Tahun 1985, TLN No.3316 dan UU No.4 tahun 2004, LN No.9 Tahun 2004, TLN No.4359, Ps. 28 Ayat (1) b.

- (ii). memberi petunjuk, teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada Pengadilan di semua Lingkungan Peradilan;¹⁶⁰ dan
- (iii). mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang Mahkamah Agung.¹⁶¹

Dengan didukung oleh fakta bahwa tidak ada satu ketentuan yang melarang pencari keadilan untuk mengajukan permohonan kepada Mahkamah Agung untuk mengeluarkan Fatwa terhadap suatu ketentuan perundang-undangan yang dapat diartikan dengan berbagai interpretasi, maka dengan memperhatikan pemaparan pada butir (i) dan (ii) di atas, Jasa Marga dapat mengajukan permohonan Fatwa kepada Mahkamah Agung untuk meminta pendapat Mahkamah Agung mengenai upaya hukum yang dapat diajukan oleh Jasa Marga atas putusan perampasan hak konsesi JORR S.

Di sisi lain sengketa pihak ketiga antara PT HK dengan pemegang MTN juga harus menjadi pertimbangan JSMR. Karena disamping gugatan dari PT Mandiri Sekuritas Cs. yang telah memperoleh putusan inkraht, PT HK masih berpotensi menghadapi gugatan dari pemegang MTN yang lain dengan nilai lebih dari US\$. 88.000.000,00 (US\$ 105.000.000,00 - US\$ 16.082.500,00) diluar ganti rugi bunga. Tidak mudah bagi PT HK untuk melepaskan hak konsesi JORR S yang diperoleh melalui putusan inkraht MA RI No. 720 K/Pid/2001. Hal ini adalah logis, karena dua alasan. Pertama, mengingat PT HK sendiri masih terbelit dengan permasalahan hukum berkaitan dengan gugatan dari pemegang MTN. Apabila dilihat dari sisi pihak PT HK, keberadaan putusan MA RI No. 720 K/Pid/2001 dalam kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh Ir. Thamrin Tanjung dan Ir. Tjokorda Raka Sukawati tidak dapat dilepaskan dari fakta adanya penyalahgunaan dana hasil penerbitan dan penjualan MTN oleh PT HK. Kedua, adanya landasan hukum yang dapat digunakan sebagai dasar untuk mempertahankan hak konsesi JORR S, yaitu UU No. 38/2004 Pasal 50 Ayat (2) dan (4) jo. PP No.15/2005 Pasal 19 Ayat (1) dan (2) jo. Penjelasan Pasal 43 Ayat (2) UU No.38/2004. Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut tidak menghalangi PT

¹⁶⁰ *Ibid.*, Pasal 32 Ayat (4).

¹⁶¹ *Ibid.*, Pasal 79.

HK untuk memiliki hak konsesi Jalan Tol meskipun PT HK tidak memiliki ijin mengoperasikan (sebagai operator) Jalan Tol.

Alternatif selain upaya untuk meminta Fatwa kepada Mahkamah Agung dapat juga digunakan penyelesaian diluar jalur hukum (*settlement out of court*) untuk mencapai *win-win solution* yang akan melibatkan pihak pemegang/pemilik MTN, Hutama Karya dan Jasa Marga. Seperti diketahui bahwa baik Jasa Marga, Hutama Karya, maupun Mandiri Sekuritas Cs. adalah badan usaha yang dimiliki oleh negara dimana kuasa pemegang saham berada di bawah kewenangan Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara (Meneg. BUMN). Masing-masing pihak memiliki tujuan yang sama untuk mengamankan kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan negara. Berlarutnya permasalahan yang menyangkut status hukum hak konsesi JORR S menimbulkan efek negatif yang tidak menguntungkan bagi ketiga pihak maupun pemerintah sebagai pemegang saham.

Prinsip penyelesaian dalam bentuk kesepakatan perdamaian harus melibatkan Menteri Negara BUMN dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mematuhi *good corporate governance* guna mencegah timbulnya potensi permasalahan baru dikemudian hari. Berdasarkan prinsip tersebut para pihak yang merupakan BUMN dapat memperoleh kesepakatan untuk menyelesaikan secara damai dengan mempunyai payung hukum dan justifikasi ekonomis yang saling menguntungkan (*win-win solution*).

3.2.3 Alternatif Skema Penyelesaian

Pola skema penyelesaian yang dapat diajukan kepada para pihak dengan persetujuan Meneg. BUMN adalah sebagai berikut

1. JSMR, HK dan Mandiri Sekuritas Cs. membuat dan menandatangani memorandum kesepahaman penyelesaian sengketa melalui perdamaian untuk mencari solusi ekonomis yang menguntungkan para pihak dengan persetujuan Meneg. BUMN
2. JSMR dan HK membuat perjanjian kerjasama pengelolaan JORR S dan menetapkan nilai ekonomis dari JORR S bagi kedua belah pihak dengan mempertimbangkan hak tagih MTN dari Mandiri Sekuritas Cs. yang harus diselesaikan.

3. JSMR mengambil alih (dengan membeli) MTN minimal, yang saat ini dipegang oleh Mandiri Sekuritas Cs. senilai US\$ 16.082.500,00 dengan mekanisme pembayaran yang disepakati bersama;
4. JSMR dan HK akan melakukan set-off hasil penerimaan pemberian konsesi pengelolaan JORR S dari HK kepada JSMR senilai MTN yang dimiliki Mandiri Sekuritas Cs. yang diambil alih JSMR pada butir 3 tersebut diatas.

Atau dengan pola skema alternatif lain dengan perbedaan pada butir 3 dan 4 sebagai berikut :

3. (a) HK melakukan *set-off* sebagian piutangnya yang berasal dari hasil kerjasama pengelolaan ruas Jalan Tol JORR S dengan JSMR senilai tagihan MTN Mandiri Sekuritas Cs., selanjutnya Mandiri Sekuritas Cs. akan menagih kepada JSMR senilai MTN yang menjadi hak tagihnya dengan jaminan pembayaran dari HK.
3. (b) Hasil dari kerjasama pengelolaan ruas Jalan Tol JORR S antara HK dan JSMR ditampung dalam suatu *escrow account* yang dibentuk HK, JSMR dan Mandiri Sekuritas Cs. untuk pembayaran tagihan MTN dari pemegang MTN.

Menyimak pola skema penyelesaian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa butir 1 dan 2 merupakan prasyarat wajib yang harus ada untuk tercapainya kesepakatan perdamaian secara *win-win solution* ini. Hal ini disebabkan oleh 2 alasan, Pertama, Hutama Karya tetap dapat mempertahankan hak konsesi JORR S yang diperoleh melalui Putusan Mahkamah Agung No. 720 K/Pid/2001 dan terlindungi haknya sebagai pemegang hak konsesi Jalan Tol tanpa harus memiliki hak pengoperasian Jalan Tol menurut UU No. 38/2004 tentang Jalan jo. PP No. 15/2005 tentang Jalan Tol sebagaimana diuraikan terdahulu. Kedua, JSMR tetap memperoleh hak pengoperasian/penyelenggaraan JORR S sampai dengan umur hak konsesi (atau dapat lebih dari itu apabila umur hak konsesi diperpanjang sesuai yang diijinkan oleh peraturan perundang-undangan). Dengan demikian JSMR tidak harus melepaskan hak pengoperasian/penyelenggaraan Jalan Tol yang

hanya diberikan selama 15 tahun bersamaan dengan selesainya kewajiban melunasi kredit sindikasi BNI yang akan berakhir pada tahun 2021.

Penyelesaian yang mengambil langkah melalui jalur *settlement out of court* ini akan mencegah dampak negatif yang akan menjadi ganjalan program pemerintah untuk melakukan privatisasi BUMN. Disamping itu bentuk penyelesaian dengan kesepakatan perdamaian yang diprakarsai oleh Kementerian Negara BUMN sebagai kuasa pemegang saham dari para pihak yang sedang menghadapi permasalahan hukum JORR S akan berdampak positif terhadap prospek nilai saham JSMR di bursa. Berlarut-larutnya penyelesaian status hukum JORR S ini telah menimbulkan ketidakpastian status hukum JORR S yang berdampak pula pada ketidakpastian pendapatan JSMR di masa yang akan datang. Oleh karena itu pola penyelesaian di luar jalur hukum mengenai sengketa pihak ketiga antara HK dan pemegang MTN yang melibatkan JORR S yang saat ini "**diakui**" sebagai salah satu aset kelolaan JSMR merupakan suatu keharusan demi kepentingan JSMR sendiri dalam menjaga kepercayaan publik (investor).

3.2.4 Pelaksanaan Prinsip Keterbukaan Sehubungan Dengan Status Hukum JORR S

Dalam rangka pelaksanaan prinsip keterbukaan wajib, khususnya berkaitan dengan status JORR S ini, JSMR telah mengungkapkan dalam Prospektus dengan judul **Restrukturisasi JORR dan Hak Pengusahaan JORR Seksi S**, yang dinyatakan sebagai berikut :¹⁶²

Pembangunan JORR dimulai pada tahun 1992 dengan Perjanjian Kuasa Penyelenggaraan antara Perseroan (dulunya sebagai regulator) dengan beberapa perusahaan Jalan Tol : PT Marga Nurindo Bhakti (MNB), PT Citra Bhakti Margatama Persada (CBMP) dan Citra Mataram Satriamarga Persada (CMSP). Konstruksi proyek JORR termasuk konstruksi JORR Seksi S oleh MNB yang belum diselesaikan saat proyek ini masuk ke pengadilan pada bulan Juni 1998 terkait perkara korupsi yang dilakukan salah satu direktur MNB dan salah satu direktur PT Hutama Karya (Persero) yang merupakan anggota konsorsium dalam pembangunan JORR S. Pada saat yang sama, beberapa bank di Indonesia yang telah memberikan pinjaman sindikasi kepada MNB (dimana PT Bank Negara Indonesia Persero Tbk.) bertindak sebagai

¹⁶² Jasa Marga, *Prospektus*, (Jakarta : 2007), hlm.108-109.

facility agent dialihkan pada BPPN akibat krisis keuangan di Asia. Sebagai konsekuensinya, BPPN menjadi kreditur utama MNB.

Pada tahun 2001, Perseroan telah mengambilalih penyelesaian kewajiban pinjaman sindikasi kepada kreditur sebagai konsekuensi dari pengakhiran perjanjian kuasa penyelenggaraan dengan MNB, CBMP dan CMSP sebagian investor pada pembangunan proyek JORR. Proyek JORR kemudian direstrukturisasi oleh Pemerintah berdasarkan Surat Keputusan Komite Kebijakan Sektor Keuangan No.KEP-02/K.KKSK/02/2001 dan No.KEP-01/K.KKSK/01/2002 melalui BPPN serta penerusnya PPA.

Sesuai dengan surat keputusan tersebut, pada tahun 2003, tercapai kesepakatan antara Perseroan dengan BPPN dan para kreditur lain dari MNB, CBMP dan CMSP atau para kreditur JORR :

- *Hutang senilai Rp. 1.075,5 miliar yang terkait dengan keseluruhan proyek JORR akan diselesaikan oleh Perseroan.*
- *Hutang yang terkait dengan JORR seksi non S di atas dengan jumlah Rp. 548,5 miliar diselesaikan melalui (i) pembayaran tunai oleh Perseroan sebesar sekitar Rp. 274,2 miliar pada bulan Nopember 2003 dan (ii) sisanya sebesar sekitar Rp. 274,2 miliar diselesaikan melalui penerbitan Obligasi Jasa Marga JORR Seri i Tahun 2003 pada bulan Nopember 2003; dan*
- *Sisa hutang JORR diatas yang terkait dengan Seksi S senilai Rp. 522,0 miliar diselesaikan Perseroan setelah terdapat pelaksanaan eksekusi atas Putusan Mahkamah Agung atas perkara pidana korupsi No. 720 K/Pid/2001 seperti dijelaskan di bawah ini.*

Perseroan telah menyelesaikan hutang JORR sebesar Rp. 1.070,5 miliar melalui pembayaran tunai dan penerbitan obligasi JORR I tahun 2003 dan JORR II tahun 2005.

Perseroan tidak menjadi pihak pada perkara pidana korupsi. Namun pada bulan Juni 1999, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat atas perkara tersebut, memutuskan bahwa Jalan Tol JORR S dirampas oleh Negara dengan ketentuan setelah fasilitas kredit dari BNI dilunasi dari penghasilan operasional Jalan Tol oleh MNB, selanjutnya hak pengelolaan/konsesi diserahkan kepada Negara cq. PT Hutama Karya (Persero). Putusan Pengadilan Negeri yang terkait dengan perampasan Jalan Tol JORR tersebut setelah diperbaiki dan dikuatkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta pada bulan Januari 2000 dan Putusan Mahkamah Agung pada bulan Oktober 2001. Putusan Mahkamah Agung telah berkekuatan hukum tetap.

Perseroan mengajukan perlawanan terhadap Putusan tersebut diatas, dimana Perseroan menganggap bahwa Putusan pengadilan tersebut melanggar hak keperdataan dari Perseroan sebagai pemegang hak yang sah atas Jalan Tol ruas JORR Seksi S dan Perseroan menganggap

bahwa seharusnya Perseroan tidak dapat dijadikan sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kerugian yang timbul dari tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh pihak terdakwa pada kasus korupsi tersebut. Pada bulan April 2001, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mengeluarkan putusan yang menyatakan tidak menerima perlawanan yang diajukan oleh Perseroan.

Pada bulan April tahun 2004, Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat melaksanakan eksekusi Putusan Mahkamah Agung tersebut dengan menyerahkan hak konsesi Jalan Tol JORR Seksi S kepada Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah atas nama Negara RI.

Sebagai kelanjutan dari keputusan Mahkamah Agung di atas disetujui :

- *pada bulan Juni 2005, Departemen Pekerjaan Umum memberikan wewenang penyelenggaraan JORR Seksi S kepada Perseroan untuk melunasi kewajiban hutang sejumlah Rp. 522,0 miliar (termasuk hutang fasilitas BNI) kepada PPA (dahulu BPPN) dan para kreditur JORR Seksi S lain.*
- *pada bulan Desember 2005, PPA (dahulu BPPN) dan kreditur JORR Seksi S lain melepaskan Perseroan dari kewajiban membayar Rp. 176,9 miliar, yang merupakan pendapatan tol di rekening escrow para kreditur JORR Seksi S sejumlah Rp. 271, 9 miliar, setelah dikurangi biaya operasi sejumlah Rp. 19,1 miliar dan hutang pajak sejumlah Rp. 75,8 miliar.*

Perseroan telah menyelesaikan hutang pemegang konsesi lama dari JORR Seksi S berdasarkan perjanjian restrukturisasi dengan PPA dan kreditur JORR S lainnya sebesar Rp. 522,0 miliar dengan pembayaran tunai sebesar Rp. 261,0 miliar pada 3 Januari 2006 dan melalui penerbitan Obligasi Jasa Marga JORR II Tahun 2005 sejumlah Rp. 261,0 miliar pada 5 Januari 2006.

Pada bulan Juni 2005, bersamaan dengan ditanggungnya kewajiban dari pemegang konsesi JORR Seksi S sebelumnya kepada kreditur Sindikasi oleh Perseroan, Menteri Pekerjaan Umum mengeluarkan keputusan yang memberikan Perseroan wewenang penyelenggaraan JORR Seksi S, untuk melunasi kredit dari Kreditur Sindikasi dan penyelenggaraan Jalan Tol tersebut berakhir sampai dengan seluruh kredit dari Kreditur Sindikasi dilunasi. Setelah seluruh Kreditur Sindikasi untuk pembangunan JORR Seksi S dilunasi, Pemerintah akan menentukan kemudian pengelolaan JORR Seksi S sesuai dengan Putusan Mahkamah Agung RI. Jangka waktu Obligasi Jasa Marga JORR II yang diterbitkan oleh Perseroan untuk kepentingan Kreditur Sindikasi dalam rangka penyelesaian hutang JORR Seksi S adalah 15 tahun. Pada bulan Juni 2006, Perseroan membuat risalah rapat dengan BPJT yang menyatakan bahwa PPJT untuk JORR Seksi S akan dibuat secara tersendiri dengan masa penyelenggaraan selama 15 tahun terhitung sejak 1 Januari 2006 atau sampai dengan seluruh kredit dari

ke kreditur sindikasi JORR S lunas. Meskipun pada saat ini Perseroan berperan sebagai operator tunggal yang menerima pendapatan dari ruas tersebut, status hukum Perseroan sebagai operator ruas JORR Seksi S berdasarkan keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan risalah rapat tersebut tidak pasti. Pada saat ini Perseroan sedang melakukan negosiasi dengan BPJT untuk menandatangani PPJT untuk JORR Seksi S ini agar hal-hal yang sebelumnya hanya diatur dalam risalah rapat tersebut menjadi jelas.

Pada tahun 2001, Mahkamah Agung telah mengeluarkan keputusan yang menyatakan bahwa JORR Seksi S dirampas untuk Negara cq. PT Utama Karya (Persero), setelah pelunasan dari kewajiban pembayaran hutang kepada kreditur yang pembiayaannya digunakan untuk konstruksi JORR Seksi S. JORR Seksi S dengan panjang 14,8 Km merupakan bagian dari Jalan Tol JORR yang saat ini keseluruhan panjang 45 Km, dan terletak di bagian selatan dari JORR yang menghubungkan bagian timur dan barat dari JORR.

Pemberitaan terakhir dalam media massa memberitakan mengenai pernyataan yang dibuat oleh perwakilan BPJT dan Menteri PU yang menyatakan bahwa sebagai akibat dari keputusan Mahkamah Agung tersebut, Perseroan hanya dapat menggunakan penghasilan dari JORR Seksi S untuk kepentingan pembayaran hutang kepada kreditur JORR Seksi S atau jumlah lainnya yang terhutang untuk pembangunan JORR Seksi S. Berdasarkan ketentuan dari perjanjian restrukturisasi dengan PPA dan kreditur JORR Seksi S, Perseroan telah menanggung kewajiban pembayaran hutang kepada kreditur JORR Seksi S melalui penerbitan Obligasi Jasa Marga JORR II Tahun 2005 yang akan jatuh tempo pada Januari 2021. Berdasarkan berita acara dengan BPJT serta Keputusan Menteri PU, Perseroan telah diberikan hak untuk menyelenggarakan JORR Seksi S selama 15 tahun terhitung sejak 1 Januari 2006, atau sampai dengan seluruh kredit dari kreditur sindikasi JORR Seksi S lunas. Meskipun Perseroan mengakui adanya perbedaan pemahaman mengenai apakah pendapatan dari hasil operasi JORR Seksi S yang diterima oleh Perseroan selama periode ini dapat digunakan untuk hal lain selain dari pemenuhan kewajiban pembayaran hutang, JORR Seksi S hanya merupakan bagian dari JORR yang dioperasikan dengan sistem terbuka. Pada saat ini, Perseroan adalah penerima tunggal dari hasil pendapatan operasional dari JORR Seksi S sistem terbuka, dan tidak mencatatkan pendapatan secara terpisah untuk JORR Seksi S, serta apabila Perseroan diharuskan untuk membuat pencatatan pendapatan atas JORR Seksi S secara terpisah, dasar yang akan digunakan untuk menentukan alokasi pendapatan yang akan ditentukan antara JORR Seksi S dan seksi JORR lainnya pada saat ini tidak jelas.

Perseroan berpendapat bahwa Perseroan berhak untuk menggunakan pendapatan dari JORR yang dioperasikan dengan sistem terbuka tanpa

adanya pembatasan termasuk hak perusahaan JORR Seksi S sampai dengan tahun 2021. Walaupun Perseroan berniat untuk mempertahankan hak Perseroan dalam hal ini, Perseroan tidak mengetahui akibat, bila ada, atas pernyataan tersebut terhadap status dari JORR Seksi S dan apabila Perseroan gagal mempertahankan, maka hal ini akan memiliki dampak material terhadap pendapatan dan laba sehubungan dengan JORR dan dapat mempengaruhi usaha, prospek dan hasil operasional Perseroan.

Perseroan juga telah menerima peringatan (somasi) dari mantan mitra kerja sama, PT Marga Nurindo Bhakti yang menuntut kompensasi dan mempermasalahkan mengenai hak Perseroan untuk mengoperasikan JORR Seksi S. Pada saat Perseroan bertindak sebagai regulator Jalan Tol, Perseroan seringkali diwajibkan untuk mengambil tindakan-tindakan administratif sesuai dengan instruksi Pemerintah terhadap mitra kerjasamadalam perusahaan patungan, dimana Perseroan mempunyai kepentingan kepemilikan saham. Sehubungan dengan peran ganda Perseroan, baik sebagai regulator Jalan Tol dan sebagai pemegang saham di dalam perusahaan patungan, Perseroan tidak dapat memberikan kepastian bahwa mitra kerjasama dalam perusahaan patungan tersebut tidak akan menuntut kompensasi terhadap Perseroan, sebagai akibat dari tindakan-tindakan administratif tersebut.

Pelaksanaan prinsip keterbukaan terkait dengan penyelenggaraan Jalan Tol JORR Seksi S juga termuat dalam salah satu paragraf Pendapat dari Segi Hukum yang dibuat oleh Soemarjono, Herman & Rekan. Pendapat dari Segi Hukum yang dibuat oleh Konsultan Hukum Pasar Modal Soemarjono, Herman & Rekan ditandatangani oleh Soemarjono, SH seorang Advokat yang bertindak sebagai Rekan Sekutu, Anggota Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal yang terdaftar sebagai Konsultan Hukum Pasar Modal dengan Surat Tanda Terdaftar Profesi Penunjang Pasar Modal No. 03/STTD-KH/PM1992, merupakan bagian dari dokumen yang disertakan dalam Pernyataan Pendaftaran pada waktu Jasa Marga melakukan Penawaran Umum Perdana (go public) yang kemudian dimuat dalam Prospektus Jasa Marga yang diterbitkan pada tanggal 5 Nopember 2007. Dalam Pendapat Hukum tersebut dinyatakan sebagai berikut :¹⁶³

"Bahwa berdasarkan keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 276/KPTS/M/2005 tanggal 9 Juni 2005 wewenang penyelenggaraan atas Jalan Tol JORR Seksi S diberikan oleh pemerintah kepada Perseroan untuk melunasi kredit dari Kreditur Sindikasi dan berakhir setelah seluruh kredit tersebut dilunasi. Obligasi Jasa Marga JORR II yang diterbitkan oleh Perseroan untuk kepentingan Kreditur Sindikasi dalam

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 148.

rangka penyelesaian sebagian hutang JORR S berjangka waktu selama 15 tahun. Berdasarkan Berita Acara Hasil Kesepakatan Masa Konsesi 13 Ruas Jalan Tol Yang Dioperasikan PT Jasa Marga (Persero) No.378A/BA-PPJT/KE/BPJT/2006 tanggal 8 Juni 2006 yang dibuat oleh Perseroan dan Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) disepakati bahwa PPJT untuk JORR S akan dibuat tersendiri dengan masa penyelenggaraan selama 15 tahun terhitung sejak 1 Januari 2006 atau sampai dengan seluruh kredit dari Kreditur Sindikasi JORR S lunas. Hak pengusahaan atas JORR S oleh Perseroan telah diperoleh sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan untuk kepastian hukum yang menyangkut jangka waktu penyelenggaraan atas JORR S perlu ditindaklanjuti dengan pembuatan PPJT antara BPJT dengan Perseroan".

3.2.5 Apakah Kasus JORR S Dapat Dikategorikan Sebagai Fakta Material?

Undang-Undang Pasar Modal dalam Pasal 1 angka 7 mendefinisikan bahwa, "Informasi atau Fakta Material adalah informasi atau fakta penting dan relevan mengenai peristiwa, kejadian, atau fakta yang dapat mempengaruhi harga Efek dan Bursa Efek dan atau keputusan pemodal, calon pemodal, atau Pihak lain yang berkepentingan atas informasi atau fakta tersebut." Selanjutnya dalam Peraturan Bapepam No. X.K.1 secara *inter alia* mengelompokkan ada 15 jenis informasi atau Fakta Material. Berdasarkan pengelompokan 15 jenis informasi atau Fakta Material yang dinyatakan dalam Peraturan X.K.1 tersebut, unsur Sengketa Hukum Pihak Ketiga yang melibatkan aset perusahaan Emiten tidak memenuhi satu pun unsur yang dapat dikelompokkan ke dalam salah satu jenis Informasi atau Fakta Material menurut Peraturan X.K.1.

Sebagaimana diuraikan dalam Bab II, Sub bab 2.2.3 terdapat 3 standar penentuan Fakta Material dapat dilakukan. Pertama, standar penentuan Fakta Material didasarkan pada "test kemungkinan/ukuran" (*probability/magnitude*) Fakta Material atas informasi yang dapat berpengaruh kuat pada kemungkinan perusahaan di masa mendatang. Dalam hal ini faktor "kemungkinan" merupakan satu elemen dari penentuan Fakta Material tersebut. Kedua, standar penentuan Fakta Material dilakukan dengan pendekatan "*Standard Reasonable Shareholder*" yaitu bahwa sesuatu yang menentukan Fakta Material sangat tergantung dari tanggapan investor potensial atau pemegang saham institusional yang rasional.

Menguji sesuatu yang menjadi penentuan Fakta Material adalah ditentukan oleh pertimbangan yang matang untuk kepentingan pemegang saham yang rasional. Ketiga, penentuan standar Fakta Material ditetapkan berdasarkan suatu fact-specific secara *case-by-case*. Cara ini diadopsi dari kasus *Basic*, dimana pengadilan berpendapat bahwa suatu penipuan bersifat material dilihat dari apakah pernyataan mempengaruhi keputusan investor yang rasional untuk berinvestasi dan berdasarkan *fraud-on-the market theory*, suatu pernyataan dikatakan menyesatkan hanya apabila pernyataan tersebut dapat mengubah keputusan investor profesional untuk berinvestasi.

Dilihat dari sisi prinsip keterbukaan, JSMR telah memenuhi kewajiban keterbukaan (*disclosure*) dengan menyampaikan permasalahan hukum JORR S untuk diketahui oleh publik (investor maupun calon investor). Pertanyaan berikutnya adalah apakah pengungkapan tersebut sudah dapat disebut *fully disclosed*. Kemudian pertanyaan selanjutnya adalah seberapa luas informasi atau fakta mengenai kasus JORR S yang sebenarnya harus dipenuhi sebagai prinsip keterbukaan wajib. Hal ini akan menentukan materialitas informasi atau fakta yang harus disampaikan kepada publik.